

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación sancionan con fuerza de ley...

Creción de la Procuraduría de Protección Ambiental

Modificación de la Ley 27.148

Artículo 1º: Agrégase al artículo 22 de la Ley 27.148 “Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal”, el siguiente inciso:

- i) Procuraduría de Protección Ambiental.

Artículo 2º: Agrégase como artículo 29 bis en el Capítulo 5 “Procuradurías especializadas” de la Ley N°27.148 “Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal” el siguiente:

“Artículo 29 bis: **Procuraduría de Protección Ambiental:** La Procuraduría de Protección Ambiental tiene como función:

- a) Intervenir en aquellos casos en los que se encuentren en juego cuestiones de su competencia en protección del ambiente, que comprende los bienes y valores colectivos que lo componen y el patrimonio natural y cultural nacional.
- b) Diseñar la estrategia de actuación judicial en los casos en materia no penal ambiental con actuación requirente preventiva y de recomposición.
- c) Planificar acciones interinstitucionales con organismos especializados en la materia que tengan por objeto facilitar la producción de la prueba del daño ambiental.
- d) Velar por los derechos ambientales de los afectados especialmente de los pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad; procurando fortalecer los mecanismos de solución de controversias en asuntos ambientales asegurando los intereses ecológicos de la sociedad
- e) Diseñar y Coordinar la estrategia federal fiscal de protección ambiental juntamente con los titulares de las fiscalías de distrito que deberán aplicar las Unidades Fiscales creadas en el artículo 32 bis de la presente ley, mediante el ejercicio integral de las

competencias constitucionales, civiles, penales y contencioso-administrativas en materia ambiental.

Artículo 3°: Agrégase como artículo 32 bis en el Capítulo Capítulo 7 “Unidades Fiscales Especializadas“ de la Ley N°27.148 “Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal” el siguiente:

“Artículo 32 bis **Creación de Unidades Fiscales por Areas Naturales:** Créanse las Unidades Fiscales cuyo ámbito de actuación será con referencia a las siguientes areas naturales: Altos Andes, Puna, Monte de Sierras y Bolsones, Selva de las Yungas, Chaco Seco, Chaco Húmedo, Bosques Patagónicos, Campos y Malezales, Delta e Islas del Paraná, Espinal, Pampa, Monte de llanuras y mesetas, Estepa Patagónica, Mar Argentino, Selva Paranaense, Islas del Atlántico Sur y Antártica, Esteros del Iberá.

Las Unidades Fiscales dependientes de la Procuraduría de Protección Ambiental tienen a su cargo la aplicación de la estrategia federal fiscal de protección ambiental establecida en el inciso e) del artículo 29 bis de la presente ley.

El Procurador mediante resolución establecerá las demás funciones, organización e integración.”

Artículo 4°: Autorízase al Poder Ejecutivo Nacional a realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

LUCAS J. GODOY

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto tiene su antecedente en el Expte 6425-D-2020 de mi autoría y de las Diputadas **Daniela Vilar, Rosana Bertone y Carolina Yutrovich**, y propone la creación de la **Procuraduría de Protección Ambiental**, en el ámbito del Ministerio Público Fiscal, asignándole precisamente aquellas funciones específicas referidas a la protección del ambiente, que comprende los bienes y valores colectivos que lo componen y el patrimonio natural y cultural nacional.

Asimismo, entre una de las funciones que se le acuerda a esta Procuraduría, se encuentra la de diseñar y coordinar la estrategia federal fiscal de protección ambiental.

Respecto de este tema, se sigue la estrategia institucional más desarrollada en Europa y Latinoamérica que son las Fiscalías Ambientales, con funcionarios jerarquizados, munidos de medios auxiliares e inmunidades funcionales, que han sido dotados de capacidades y competencias ambientales especializadas para la protección ambiental y las víctimas ambientales.

La Corte Suprema ya ha hecho hincapié en la importancia de las atribuciones fiscales para proteger el ambiente.

En el caso del Riachuelo expuso que “En el trámite procesal que concluyó [...] con la sentencia dictada por la Corte, se ha dado a la Procuración General de la Nación la participación que corresponde con arreglo a los textos normativos aplicables y a la actuación que voluntariamente tomó dicho órgano si, tras dictaminar acerca de la competencia para radicar el proceso -en todas sus pretensiones- ante la instancia originaria (ley 24.946, art. 33, inc. a, ap. 1º), fue debidamente notificado del pronunciamiento que admitió conocer sólo en las reclamaciones concernientes a la prevención, recomposición y reparación del daño colectivo e invitado a participar en la audiencia pública fijada, como medida preliminar, para recibir de las partes la información recabada”(Fallos: 331:1676).

Existe, por ejemplo, una Red Europea de Fiscales para el Medio Ambiente (ENPE) creada en septiembre de 2012 en Bruselas, por organismos fiscales de siete países europeos.¹

También la “Red Latino-Americana de Ministerio Público Ambiental” (REDEMPA) creada el 26 de noviembre de 2008, con la finalidad de congregar e integrar los miembros de los Ministerios Públicos de los países de América Latina que ejercitan la defensa del medio ambiente urbano e natural .²

En el país, un primer esfuerzo se realizó con la Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente (UFIMA), cuya función es generar investigaciones preliminares y apoyar las investigaciones en curso, referidas a hechos que infrinjan la Ley 24.051 de Residuos Peligrosos, la Ley 22.421 de Protección y Conservación de la Fauna Silvestre, y todos aquellos delitos que protegen la salud pública con la protección del ambiente, conforme lo establecen los artículos 200 al 207 del Código Penal de la Nación y demás delitos conexos con la materia.³

Pero el sistema claramente debe ir más allá. La actuación de estos fiscales debe cumplir, como mínimo, tres elementos característicos centrales:

-un deber objetivo y de interés público en proteger el ambiente y las víctimas del daño ambiental;

-capacidades de actuación integral, para requerir la indemnidad ambiental de la sociedad por las vías constitucionales, civiles, penales y contencioso administrativas e incluso utilizar los medios alternativos de solución de conflictos;

-el objetivo de la recomposición ambiental para un desarrollo sustentable, como forma de revertir el proceso de degradación sostenido.

La UFIMA no posee dichas competencias.

¹ (<https://www.environmentalprosecutors.eu/>)

² (<https://www.redempambiental.org/rede-latinoamericana-de-ministerio-publico-ambiental>)

³ (<https://www.mpf.gob.ar/ufima/>)

Además, en este sentido, el sistema federal de nuestro país no resulta el más ajustado para los cánones de protección científicamente aconsejables, donde los bienes degradados son los ecosistemas o cuencas, eco regiones, hábitats o paisajes, que escapan a la lógica de la división política de nuestro país.

La Corte Suprema ha dicho por ejemplo que “La regulación jurídica del agua se ha basado en un modelo antropocéntrico, que ha sido puramente dominial al tener en cuenta la utilidad privada que una persona puede obtener de ella o bien en función de la utilidad pública identificada con el Estado. Esta visión, [...], ha cambiado sustancialmente en los últimos años. El paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la ley general del ambiente” (Fallos: 340:1695).

Asimismo, respecto a la nueva forma de dividir el abordaje de competencia interjurisdiccional la Corte Federal en el reciente caso “Servicio de agua y mantenimiento empresa del Estado Provincial s/ infracción ley 24.051 (art. 55)” del 11/06/2020, bajo conceptos de “cuenca hídrica” ha sostenido que la “...denominada "territorialidad ambiental", que responde a factores predominantemente naturales y se contraponen con la territorialidad federal, que expresa una decisión predominantemente histórica y cultural (aquella que delimita las jurisdicciones espaciales de los sujetos partícipes del federalismo argentino) (cfr. Fallos: 340:1695).

En torno a tales perspectivas, este Tribunal ha sostenido que la relevancia constitucional que la protección ambiental y el federalismo tienen en nuestro país exige emprender una tarea de "compatibilización", que no es una tarea "natural" (porque ello significaría "obligar" a la naturaleza a seguir los mandatos del hombre) sino predominantemente "cultural" (Fallos: 340:1695)". [...] En esa línea, cabe concluir que resulta dirimente en la solución de conflictos de competencia como el presente la existencia de elementos de los que pueda derivarse, con cierto grado de razonabilidad, que la contaminación investigada pueda potencialmente afectar otros cauces de aguas interjurisdiccionales”.

Es decir que debe buscarse una forma de dividir el territorio siguiendo patrones que conecten los sistemas políticos o culturales y los naturales. En este orden, más que el sistema de cuencas hídricas (que se dirige solo a este tipo de problemática sectorial) es mejor utilizar un concepto más aglutinador del ambiente en general y todos sus elementos como agua, suelo, biodiversidad y aire.

Para esto, el sistema federal ambiental debe establecerse cubriendo provechosamente las 18 regiones naturales o ecorregiones que hospeda Argentina⁴ y coordinadas por una Procuraduría de Protección Ambiental nacional, conforme los lineamientos de la Ley 27.148. Es lo que se propone en esta iniciativa con el apegado del artículo 32 bis en la Ley del Ministerio Público Fiscal.

En la jurisdicción de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, existen avances en este sentido y varias han establecido estos sistemas y seguramente se irá avanzando en sistemas de protección ambiental similares que generen un marco de actuación concurrente y concertado.

Así por ejemplo, la provincia de Corrientes, a partir de la ley provincial 5691 del año 2006, sancionó la creación de once unidades Fiscales Rurales Ambientales y una coordinación general. Doce años después de la sanción de dicha norma que crea la novel dependencia fiscal, se concretó el 1º de octubre de 2018, la jura del primer Fiscal Rural y Ambiental de la ciudad de Mercedes, siendo la tercera localidad provincial después de la capital, Corrientes, y Goya correspondiente a la Tercera Circunscripción Judicial.⁵

El Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires cuenta con una Unidad Fiscal Especializada en Materia Ambiental, UFEMA, que investiga todos los delitos que se cometen contra los diversos elementos que componen el ambiente e interviene de manera exclusiva en todos los casos en los que se vea comprometida la Seguridad Pública y el Medio Ambiente.⁶

La Provincia de Neuquén tiene la fiscalía de Delitos Ambientales y Leyes Especiales que interviene en dos ámbitos: la investigación de los delitos ambientales; y la investigación del maltrato y la crueldad hacia los animales, creada mediante la Resolución 50/18 del 27 de noviembre de 2018, en el marco de las atribuciones que la Ley le otorga al fiscal general para conformar fiscalías especializadas.⁷

⁴ (<https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/educacionambiental/ecorregiones>)

⁵ (<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/81982>)

⁶ (<https://mpfciudad.gob.ar/tematicas/2020-03-09-18-42-38-delitos-contra-el-medio-ambiente>)

⁷ (<http://www.mpfneuquen.gob.ar/mpf/index.php/es/10-neuquen/10-neuquen/128-gerez-conformo-la-fiscalia-de-delitos-ambientales-y-leyes-especiales>)



Por los fundamentos expuestos, solicito a mis pares que aprobemos esta ley, para nosotros, pero fundamentalmente, para las generaciones futuras.

LUCAS J. **GODOY**